

Jurisprudencija, 2005, t. 74(66); 30–38

NEDARBO PROBLEMA

Prof. dr. Juozas Tartilas

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės ir socialinės saugos katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 46 00
Elektroninis paštas dsk@mruni.lt

Pateikta 2005 m. gegužės 9 d.

Parengta spausdinti 2005 m. spalio 20 d.

Pagrindinės sąvokos: nedarbas, draudimas nuo nedarbo, bedarbio pašalpa.

Darbas – tai visų pirma materialinės žmogaus gerovės ir saugumo užtikrinimo priemonė. Jis yra pagrindinė viso žmogaus gyvenimo sąlyga. Galima teigti, kad darbas tobulina patį žmogų. Jau antikos laikais apie darbą buvo kalbama kaip apie gėrio, taurumo šaltinį. Demokritas sakė: „Darbas apsaugo mus nuo trijų didžiųjų blogybių: nuobodulio, ydų ir skurdo“. „Bet koks darbas malonesnis už atilsą“, – teigė Aristotelis. Taigi darbas yra neatsiejama nuo žmogaus veiklos dalis.

S a n t r a u k a

Techninė pažanga, naujos technologijos vis dažniau pakeičia žmogaus darbą. Pasikartoja bemaž viduramžių socialiniai kataklizmai, kai varganos garo mašinos tūkstančius žmonių padarė bedarbiais, iš daugelio šeimų atėmė duonos kąsnį, kai visuomenė neišvengiamai turėjo atkreipti dėmesį į socialines problemas.

Šių problemų renesanso neišvengia ir modernus dvidešimt pirmojo amžiaus žmogus. Esant nedieliui nedarbo procentui, nedarbo varginamoms šeimoms buvo teikiama socialinė parama, mokamos bedarbio pašalpos, bet išaugus nedarbui, visuomenė buvo priversta imtis kardinalesnių priemonių – įvesti draudimą nuo nedarbo. Straipsnyje apžvelgiama nedarbo problema, jos priežastys, galimi sprendimo būdai jam mažinti. Nuo 2005 m. sausio 1 d. Lietuvoje įsigaliojęs draudimas nuo nedarbo yra neabejotinai pažangesnė socialinės saugos forma, pakeitusi bedarbių pašalpų išmokas. Ji priimtinesnė tiek psichologiniu, tiek ekonominiu aspektu, nes draudimas nuo nedarbo gali garantuoti nedarbo socialinėje rizikoje esantiems bedarbiams išmokas iki 700–900 Lt, o tai užtikrintų visavertį žmogaus egzistavimą visuomenėje.

Išvadas

1930 m. didžiosios depresijos dienomis darbo vietos praradimas reiškė ne tik priverstinį nedarbą ir katastrofišką pajamų netektį, bet ir dažnai vedė prie alkio, šalčio, ligų ar net mirties.

Socialines ir ekonomines nedarbo pasekmes galima vertinti plačiąja ir siaurąja prasmėmis.

Plačiąja prasme į nedarbą galima pažvelgti kaip į vieną svarbiausių neefektyvaus gamybos išteklių (visų pirma darbo jėgos) panaudojimo priežasčių. Visuomenė praranda galimybę pagaminti ir įsigyti papildomų prekių, paslaugų.

Nedarbą galima vertinti ir siaurąja prasme, t. y. pagal jo poveikį tiesiogiai žmogui. Žodis „nedarbas“ daugeliui asocijuojasi su finansiniais sunkumais, tačiau tai tik viena problemos pusė. Socialiniai nedarbo nuostoliai anaipol nereiškia vien valstybės ar individo išlaidų didėjimo ar pajamų suma-

žėjimo. Žmogus, įstumtas į priverstinį nedarbą, kenčia psichologiškai. Nedarbas demoralizuoja žmogų, skatina psichikos ligų, nusikaltimų, savižudybių, skyrybų, alkoholizmo, narkomanijos ir kt. plitimą.

Tačiau nedarbo nuostoliai nėra vien psichologinio ar finansinio pobūdžio. Darbo patirtis taip pat vertingas turtas. Praradęs darbą, žmogus ne tik nebekaupia naujų įgūdžių, bet atrofuoja ir tie jo sugebėjimai, žinios, kurie buvo įgyti.

Teigiamas koreliacinis ryšys tarp nedarbo ir socialinių sutrikimų skaičiaus verčia rimtai susimąstyti.

Neoliberalizmo ideologai teigia, kad 2–3 proc. bedarbių – sveikintinas reiškinys, nes padidėja konkurencija, tačiau nedarbas, pasiekęs daugiau kaip 3 proc., tampa visuomenine problema: atsiranda papildoma našta krašto ekonomikai (dirbantys išlaiko bedarbius), nedirbantys žmonės žlunga kaip asmenybės, t. y. jie degraduoja, įsigalėjus nedarbui, padidėja tikimybė, kad kils ekonominių krizių ir visuomenės neramumų.

Nedarbo lygiui pasiekus 11 proc. ribą, kyla grėsmė valstybinei santvarkai, stabilumui visuomenėje.

1. Nedarbo samprata

Pagal Tarptautinės darbo organizacijos (TDO) metodologiją, prie bedarbių priskiriami darbingo amžiaus gyventojai, užsiregistravę arba neužsiregistravę darbo biržoje ir atitinkantys tris reikalavimus:

- tiriamą savaitę neturėjo darbo arba privačios veiklos;
- per paskutines keturias savaites aktyviai ieškojo darbo;
- jeigu bus pasiūlytas darbas, pasiruošę pradėti dirbti dviejų savaičių laikotarpiu.

TDO pateiktas bedarbio apibrėžimas skiriasi nuo bedarbio sąvokos Lietuvoje. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatyme bedarbis – tai „nedirbantis darbingo amžiaus darbinas asmuo, nesimokantis pagal dieninę mokymo formą, įstatymų nustatyta tvarka įsiregistravęs teritorinėje darbo biržoje kaip ieškantis darbo ir pasirengęs dalyvauti aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse“ [1].

Nedarbas gali būti laikomas socialine rizika ir leisti gauti bedarbio pašalpą pagal draudimo nuo nedarbo ar paramos nedarbo atveju schemas tik tuomet, kai apmokamo darbo nebuvimas nepriklauso nuo individualaus asmens pasirinkimo. Taigi visiškai logiška būtų manyti, kad pagrindinė sąlyga į teisę gauti pašalpą yra ta, jog nedarbas nėra savanoriškas ir ne paties asmens inicijuotas. Priešingu atveju pašalpa gali būti neskiriama, sumažinama arba jos mokėjimas sustabdomas kelioms savaitėms ar mėnesiams.

Nedarbas gali būti laikomas savanorišku, kai darbuotojas priima savanorišką sprendimą atstatydyti arba kai darbdavys atleidžia jį dėl baustino elgesio. Taip yra tais atvejais, kai darbo sutartį vienašališkai nutraukia darbuotojas arba darbdavys, tačiau tai nereiškia, kad darbuotojo atleidimo arba darbo sutarties nutraukimo atveju visuomet galima įrodyti darbuotojo, netekusio darbo, kaltę. Pavyzdžiui, darbuotojui negalima priekaištauti, kad jis nutraukė darbo sutartį dėl priežasčių, susijusių su darbdavio neteisėtingumu. Lygiai taip pat negalima kaltinti darbuotojo, jei darbdavys nutraukia darbo sutartį neteisėtai. Daug sunkiau nuspręsti, ar abipusiu susitarimu nutraukta darbo sutartis sukelia savanorišką nedarbą. Vis dėlto dažniausiai stengiamasi ignoruoti prielaidą, kad darbuotojas netenka darbo dėl savo kaltės.

Dažnai socialinės saugos schemas skiria baustinę ir savanorišką, arba paties asmens apsisprendimu sukeltą, nedarbą. Pirmuoju atveju pašalpa gali būti sumažinta arba sustabdyta, tuo tarpu antruoju atveju pašalpa gali būti visai neskiriama. Sąvoka „savanoriškas“ nedarbas reiškia darbuotojo ketinimą neteisėtai pasinaudoti bedarbio pašalpa. Pats faktas, kad darbuotojas neteko darbo ne savo noru arba ne dėl savo kaltės, tęsiantis nedarbui praranda svarbą, ypač tuomet, kai asmuo teigia arba iš tikrųjų įrodo, kad jis nebegali dalyvauti darbo rinkoje. Kai kuriose nedarbo schemose reikalaujama, kad asmuo būtų tinkamas dalyvauti bendrojoje darbo rinkoje. Kitose schemose įvedama „tinkamo darbo“ sąvoka: asmeniui keliama sąlyga patenkinti jam tinkamos darbo rinkos dalies reikalavimus [2].

Tuo atveju, kai žmonės užsitikrina savo egzistavimą iš darbo lėšų, o vėliau dėl nedarbo jį praranda, tampa visiškai priklausomi nuo kompensuojamų pajamų. Atsiranda vadinamosios bedarbio pašalpos. Jos savo pobūdžiu ir paramos suteikimo principais mažai tesiskiria nuo socialinės paramos, t. y. skiriamos fiksuoto dydžio, atliekamas testavimas (įsitikinama, ar parama būtina) ir kt. Daugumoje šalių paramos bedarbiams schemas yra gerokai palankesnės, demokratiškesnės už bendrosios paramos schemas.

Įprasta, kad nuo nedarbo draudžiami tik dirbantieji. Dirbą valstybės institucijose tarnautojai dėl jų palankesnio statuso į draudimo schemą paprastai neįtraukiami. Individualiai dirbą asmenys į nedarbo draudimo schemas dažniausiai taip pat neįtraukiami, nes vadovaujamasi logika, kad pati individuali veikla yra rizikinga. Esant specialiems susitarimams, kai kuriose šalyse numatyta galimybė suteikti bedarbio pašalpas ir individualiai dirbantiems asmenims.

Specifinė padėtis susidaro, kai dirbantysis dėl savo kaltės ar savo noru nutraukia darbo sutartį ir netrukus naujai įsidarbina, tačiau iš naujosios darbovietės atleidžiamas jau ne savo noru ir ne dėl savo kaltės. Teisiniu požiūriu šios paradoksalios situacijos sprendimas priimamas pagal tokią logiką: jei dirbantysis savo noru nebūtų nutraukęs pirmosios sutarties, tai nebūtų tapęs bedarbiu nutraukus antrąją sutartį, nors paskutinė nutraukta ir nesant darbuotojo kaltės. Taip stengiamasi išvengti sąmoningo piktnaudžiavimo siekiant bedarbio šalpos.

Dažnai reikalaujama, kad turintis teisę į pašalpą nedirbantis asmuo registruotųsi valstybinėje darbo tarpininkavimo tarnyboje. Be to, gali būti reikalaujama tam tikrų įrodymų dėl darbo paieškos (pavyzdžiui, dokumento apie reguliarių kreipimųsi į tarnybą). Kita vertus, darbdaviai dažnai yra įpareigojami informuoti Darbo biržą apie laisvas darbo vietas arba pranešti apie numatomus kolektyvinius darbuotojų atleidimus.

Be to, bedarbis turi būti pasiruošęs dirbti, arba, tiksliau, sutikti dirbti bet kokią siūlomą darbą, atitinkantį jo galimybes. Jam atsisakius dirbti, bedarbio pašalpa gali būti sumažinta, sustabdyta arba iš viso nutraukta. Akivaizdu, kad tai, kaip apibūdinamas tinkamas ar netinkamas darbas, kartu parodo nedarbo schemos griežtumą. Sąvoka „tinkamas darbas“ yra apibrėžiama neigiamai: t. y. toks darbas, kurio besikreipiantis dėl darbo asmuo neturi teisės atsisakyti.

Tinkamo darbo sąvoka gali būti apibrėžta įstatymu, nutarimais arba palikti valdžios arba teismų nuožiūrai. Šiais kriterijais dažniausiai būna atstumas nuo namų iki darbo, situacija šeimoje, religinės pažiūros ir kt.

Asmens noras dirbti taip pat yra tikrinamas. Tokį patikrinimą pirmiausia atlieka Darbo tarpininkavimo tarnybos.

Kadangi bedarbio pašalpa suteikiama kiekvienam, kuris ne savo noru neteko pajamų iš darbo šaltinių, todėl suprantamas reikalavimas, kad bedarbis privalo pranešti nustatytoms tarnyboms apie planuojamą dirbti mokamą darbą.

Jeigu asmuo nepraneša apie savo mokamą darbą nustatyta tvarka, jis gali būti apkaltintas dalyvavimu juodojoje rinkoje ir už tai nubaustas.

Nedarbo būklę apibrėžia ne darbo sutarties nutraukimas, o pajamų, gaunamų iš mokamo darbo, praradimas. Daugelyje šalių bedarbio pašalpos gali būti gaunamos ir nenutraukus darbo sutarties tuo atveju, kai darbdavys dėl objektyvių priežasčių laikinai neturi galimybių aprūpinti darbuotojų darbu. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad teisės į bedarbio pašalpą paprastai neturi streikuojantys darbuotojai, kadangi jie yra bedarbiai savo noru. Kita vertus, nestreikuojantys asmenys, negalintys gauti darbo, paprastai gali pretenduoti į bedarbio pašalpą.

Dalis nedarbo schemų numato ir dalinio nedarbo galimybę. Tai aktualu asmenims, kurių darbo sutartyje numatytas darbo laikas prieš jų norą pakeičiamas nuo viso darbo laiko iki ne viso, arba asmenims, kurie sutinka dirbti dalį dienos, nenorėdami tapti visiškais bedarbiais. Tokie žmonės gali gauti bedarbio pašalpą už tą dalį darbo valandų, kurių priverstinai nedirba.

Asmenys, besikreipiantys dėl bedarbio pašalpos, turi būti pasiruošę lankyti įvairius persikvalifikavimo kursus. Turintys teisę gauti pašalpas bedarbiai taip pat gali būti įvairiai tiriami, siekiant įvertinti jų galimybes integruotis į darbo rinką. Be to, jie gali būti kviečiami dalyvauti vykdant visuomenei naudingą darbą. Šiuos darbus gali skirti atitinkamos nedarbo schemų administravimo institucijos. Nuo dalyvavimo tose schemose gali priklausyti kompensacijos išmokėjimas. Kai kuriose šalyse dalyvaujantys tokiose schemose asmenys, nepriklausomai nuo to, kiek aktyviai dalyvauja, gauna didesnę pašalpą (arba net normalaus atlyginimo dydžio pašalpą). Kitose šalyse vyrauja nuomonė, kad kiekvienas bedarbio pašalpos gavėjas privalo panaudoti savo profesinius sugebėjimus visuomenės labui (vadinamoji „darbo užmokesčio“ idėja).

Norint, kad bedarbis įgytų teisę gauti pašalpą, jis turi būti pajėgus dirbti. Bedarbis, kuris praranda darbingumą, arba nedarbingas asmuo, kuris tampa bedarbiu, dažniausiai gauna ne bedarbio, o nedarbingumo pašalpą. Šiuo atveju yra svarbu, kad bedarbis, laikinai praradęs darbingumą, gautų pašalpą, neviršijančią pajamų, kurias jis galėjo gauti, jeigu būtų dirbęs. Tai vienas pagrindinių socialinės saugos reikalavimų, norint, kad bedarbis būtų aktyvesnis įveikdamas nedarbo krizę.

Bedarbio pašalpos gavimas dažniausiai priklauso nuo tam tikro praeityje turėto darbo ar draudimo stažo. To laikomasi ne tik savanoriškojo draudimo nuo nedarbo schemose, bet ir privalomojo draudimo nuo nedarbo atvejais.

Aptartos tik tos pašalpos, kurias gauna žmonės, netekę mokamo darbo. Gauti bedarbio pašalpą, išmokamą remiantis socialinės paramos arba socialinio draudimo schemomis, gali ir tie, kurie nėra dirbę mokamo darbo, pavyzdžiui, jeigu darbo negauna baigęs studijas asmuo. Šie asmenys, prieš įgydami teisę į tokią pašalpą, tam tikrą laikotarpį turi palaukti, kad šis laukimo laikotarpis juos paskatintų aktyviau patiems ieškoti darbo.

Beveik visų draudimo nuo nedarbo schemų pašalpos ribojamos laiku. Kartais pašalpų mokėjimo terminas būna fiksuotas, tačiau dažniausiai jis priklauso nuo to, ar asmuo, prieš tapdamas bedarbiu, dirbo ir buvo apdraustas. Laikas, kai asmuo nedalyvavo jokioje profesinėje veikloje arba kurio metu nebuvo mokami draudimo įnašai, pavyzdžiui, karinės tarnybos laikas, kartais yra įskaičiuojami į bendrą stažą, kaip ir tas laikas, kai asmuo dirbo ar mokėjo draudimo įnašus.

Gaunamos nedarbo pašalpos dydis kartais nustatomas kaip fiksuota suma, bet dažniausiai apskaičiuojamas kaip tam tikras ankstesnio uždarbio procentas. Tuo atveju, kai pašalpos dydis priklauso nuo anksčiau gauto uždarbio ir besikreipiantis asmuo nagrinėjamu laikotarpiu nedirba jokio mokamo darbo, apskaičiuojant pašalpą galima vadovautis vidutiniu arba minimaliu uždarbiu, arba nustatyti fiksuotą pašalpos dydį. Be to, bedarbio pašalpos dydis gali būti nustatomas atsižvelgiant į jo šeimos padėtį. Tai dažniausiai taikoma suteikiant materialinę paramą nedarbo atveju.

Sulaukęs pensinio amžiaus bedarbis paprastai praranda teisę gauti bedarbio pašalpą. Būtina pasakyti, kad daugelyje šalių senatvės pensijos yra derinamos su nedarbo draudimu. Tokie deriniai dažniausiai skirti sukurti tokioms schemoms, kurios anksčiau iš darbo rinkos skatintų pasitraukti vyresnio, bet dar ne pensinio amžiaus žmones, netekusius darbo (taip sukuriant darbo vietas jaunesniems žmonėms). Tokių žmonių gaunamos pašalpos paprastai būna didesnės negu bendrosios bedarbio pašalpos.

Kompensacijos dydis, siejamas su atleidimu, darbo vietos panaikinimu ar darbo sutarties nutraukimu, turi būti padalijamas proporcingai mokėjimo dienų skaičiui, numatytam kompensacijos suteikimo sąlygose. Tik praėjus tam tikram laikotarpiui asmuo gali pradėti gauti bedarbio pašalpą.

Kai kurių šalių socialinės saugos sistema numato papildomas pašalpas, kurios nors ir nėra vadinamos bedarbio pašalpomis, tačiau gana glaudžiai yra su jomis susijusios. Pavyzdžiui, socialinė sauga numato prarastų pajamų kompensavimą asmenims, kurie atitraukiami nuo darbo, pašaukus atlikti karinę tarnybą. Antra, į socialinės saugos sistemą gali būti įtrauktas draudimas, susijęs su pajamų nuostoliais žemės ūkyje, kai dėl labai nepalankių oro sąlygų prarandamas derlius. Šis atvejis yra labai artimas ūkininkų draudimui nuo nedarbo.

Tačiau svarbiausia, kad valstybė ne kurtų programas nedarbo atveju, o stengtųsi mažinti nedarbo plėtrą visuomenėje.

Nedarbas gali būti laikinasis (migracinis), struktūrinis ir ciklinis. Laikinasis nedarbas – nedarbas, atsirandantis normaliam darbo paieškos procese. Vieni darbuotojai keičia darbo vietą dėl šeimos aplinkybių, kiti ieško naujo darbo, atleisti iš ankstesnio, pasibaigus darbo sutarčiai, dar kiti, baigę mokslus, pirmą kartą ieško darbo. Kadangi laikinasis nedarbas atsiranda esant normaliai darbo jėgos apyvartai, kai žmonės keičia darbus ir išeina ar grįžta į darbą, šis nedarbas dažnai vadinamas apyvarciniu. Taigi laikinasis nedarbas yra neišvengiamas. Jis tam tikru mastu pageidautinas, kadangi daugelis žmonių susiranda geriau mokamą, labiau kvalifikuotą ir produktyvesnį darbą. Dėl to didėja žmonių pajamos, racionaliau pasiskirsto darbo ištekliai.

Struktūrinis nedarbas atsiranda, kai darbo paklausos struktūra neatitinka darbo pasiūlos struktūros. Keičiantis vartotojų prekių bei paslaugų struktūrai ir gamybos technologijoms, keičiasi ir bendrosios darbo jėgos paklausos sudėtis. Dėl tokių pokyčių kai kurių profesijų paklausa sumažėja arba visiškai išnyksta, tuo tarpu paklausa kitų profesijų išauga. Nedarbas atsiranda dėl to, kad darbo rinka į šiuos pokyčius reaguoja lėtai, darbo jėgos struktūra neatitinka naujos darbo vietų struktūros. Laikinąjį nedarbą atskirti nuo struktūrinio nėra labai paprasta. Esminis skirtumas tas, kad prie laikinojo nedarbo priskiriami bedarbiai, turį darbo įgūdžių, kuriuos gali parduoti. Tuo tarpu „struktūriniai“ bedarbiai negali iš karto gauti darbą, nes jiems arba reikia keisti profesiją, arba papildomai mokytis, o kartais pakeisti ir gyvenamąją vietą. Be to, laikinasis nedarbas dažniausiai yra trumpalaikis, o struktūrinis – ilgesnės trukmės.

Ciklinis nedarbas – nedarbo topas, atsirandantis esant ekonomikos nuosmukiui, kurį sukelia bendrųjų išlaidų nepakankamumas. Jis tiesiogiai susijęs su verslo ciklu. Ciklinis nedarbas sumažėja, kai ekonominis aktyvumas išauga. Dažniausias ciklinis nedarbas buvo didžiosios pasaulinės depresijos laikotarpiu 1929–1933 m., kai bendras nedarbo lygis, pavyzdžiui, JAV, siekė 25 proc.

Nors skirtingose šalyse kai kurios nedarbą sukeliančios priežastys gali skirtis, nedarbo tipai yra tie patys. Pastoviausi, t. y. neišvengiami, yra laikinasis ir struktūrinis nedarbas. Ciklinis nedarbas, kaip

jau minėta, ekonomikai iš nuosmukio stadijos perėjus į kitus ciklo etapus, ypač į pakilimo stadiją, gali išnykti.

Yra dar vienas nedarbo tipas – sezoninis nedarbas, kintant darbo galimybėms skirtingais sezonais. Pavyzdžiui, šaltojo klimato rajonuose statybų darbininkai savaitėms arba mėnesiams atleidžiami iš darbo.

Taigi gyventojų užimtumas nėra suprantamas taip, kad kiekvienas turi teisę ir galimybę dirbti pagal darbo sutartį. Reikia pakalbėti apie valstybės funkciją, uždavinį užtikrinti galimybę gauti tinkamomis darbo sąlygomis darbo tai visuomenės daliai, kuri nepasirinko ar negalėjo pasirinkti kitos užimtumo formos – verslo ar kito pajamų šaltinio, užtikrinančio galimybę gyventi. Saugomi interesai tų gyventojų, kuriems samdomas darbas – vienintelis pajamų šaltinis. Valstybės uždaviniai šioje srityje yra tokie:

- 1) imtis visų priemonių sudaryti sąlygas, kad tokios kategorijos žmonių būtų kuo mažiau;
- 2) garantuoti socialinę šios grupės apsaugą – padėti gauti darbo ar remti kitais būdais.

Nedarbas – dabar viena iš opiausių problemų pasaulyje. Nė viena valstybė šios problemos iki šiol neišsprendė ir tikriausiai neišspręs. Literatūroje reiškama ir nuomonių, kad nedarbas yra teigiamas reiškinys, nes jis skatina konkurenciją darbo rinkoje ir veiksmingą gamybą. Tai neoliberalizmo ideologų pozicija. Su tuo būtų galima sutikti, jeigu kiekvienos profesijos būtų po keletą bedarbių, bet iš tikrųjų pati svarbiausia problema yra nedarbo mastas. Pasiekęs tam tikrą lygį, nedarbas tampa visuomenės problema, todėl nedarbo negalima laikyti teigiamu ar neutraliu reiškiniu, viskas priklauso nuo nedarbo lygio. Nėra ekonomistų ir sociologų rimtų duomenų, koks nedarbo lygis laikytinas pavojingu visuomenei. Paprastai sutariama, kad esant 10 proc. nedarbui, padėtis valstybėje darosi grėsminga [3].

2. Nedarbas Lietuvoje

Lietuvoje valstybė, siekdama užtikrinti sąlygas, kad piliečiai turėtų galimybę dirbti, numato šias priemones:

- rengiami galimai bedarbystei (nustatomi įspėjimo terminai dėl atleidimo iš darbo; yra draudžiama nutraukti darbo sutartį su darbuotojais, kuriems nustatyta įdarbinimo ar papildomų darbo vietų steigimo tvarka; nustatytas išsamus darbo sutarties nutraukimo pagrindų sąrašas);
- diegia organizacines priemones, kurių tikslas – skatinti užimtumą (registruojamos laisvos darbo vietos; renkami finansiniai ištekliai bedarbystei mažinti ar likviduoti; kuriamos papildomos darbo vietos);
- teikia socialinę paramą bedarbiams (draudimas nuo nedarbo; organizuojami viešieji darbai; plėtojami darbo biržos remiami darbai; teikiamos paskolos bedarbiams, kurie nori organizuoti savo verslą).

Valstybė garantuoja piliečiams:

- nemokamas profesinio orientavimo ir konsultavimo paslaugas bei informaciją apie laisvas darbo vietas;
- nemokamas darbo biržos paslaugas įsidarbinant;
- nemokamą profesinį mokymą nedarbo atveju;
- galimybę nedarbo atveju dirbti viešuosius ir Užimtumo fondo remiamus darbus;
- draudimą nuo nedarbo.

Lietuvos darbo birža rengia valstybines, o kartu su savivaldybėmis – ir teritorines gyventojų užimtumo programas.

Papildomos užimtumo garantijos taikomos:

- asmenims, jaunesniems kaip 18 metų;
- moterims, turinčioms vaikų iki 14 metų, ir vyrams, vieniems auginantems vaikus iki tokio pat amžiaus;
- asmenims, kuriems iki teisės gauti visą senatvės pensiją yra likę ne daugiau kaip 5 metai;
- asmenims, grįžusiems iš įkalinimo vietų.

Teikiant įdarbinimo paslaugas, atsižvelgiama į bedarbių pasirengimą darbo rinkai. Bedarbiai būna:

1. pasirengę darbo rinkai;
 - turintys paklausią vietos darbo rinkoje veiklos praktiką;
 - turintys paklausią vietos darbo rinkoje profesiją;

- turintys ne ilgesnę kaip 1 metų darbo pertrauką pagal profesinį pasirengimą ar veiklos praktiką;

2. nepasirengę darbo rinkai:

- neturintys profesinio pasirengimo;
- turintys nepaklausią vietos darbo rinkoje profesiją ar veiklos praktiką;
- turintys ilgesnę kaip 1 metų darbo pertrauką pagal profesinį pasirengimą ar veiklos praktiką.

Bedarbiams, pasirengusiems darbo rinkai, 3 mėnesius (profesinių, aukštesniųjų ir aukštųjų mokyklų absolventams – 6 mėn.) siūlomas darbas, atitinkantis jų profesinį pasirengimą bei sveikatos būklę.

Bedarbiams, nepasirengusiems darbo rinkai, siūlomas nekvalifikuotas darbas, atitinkantis jų sveikatos būklę.

2.1. Draudimas nuo nedarbo

Įstatymas įvardija, kad nedarbo draudimu apdraustasis – tai fizinis asmuo, už kurį draudėjas įstatymų nustatyta tvarka privalo mokėti nedarbo draudimo įmokas. Šis asmuo, tapęs bedarbiu, nustatytomis sąlygomis ir tvarka turi teisę gauti nedarbo draudimo išmoką.

Jis nustato nedarbo socialinio draudimo (trumpiau – nedarbo draudimas) teisinius santykius, asmenų, kurie draudžiami nedarbo draudimu kategorijas, teisę į nedarbo socialinio draudimo išmoką (toliau – nedarbo draudimo išmoką), jos skyrimo, apskaičiavimo bei mokėjimo sąlygas, šios draudimo rūšies finansavimą, administravimą ir atsakomybę.

Pats nedarbo draudimas yra socialinio draudimo rūšis, kuri įstatymų nustatytais atvejais kompensuoja šios rūšies draudimu apdraustiems asmenims dėl nedarbo negautas pajamas arba jų dalį.

Įstatymas aiškina darbingo amžiaus sąvoką pagal nedarbo draudimo įstatymą ir pateikia nedarbo draudimo stažo išaiškinimą. Darbingo amžiaus asmenys – asmenys nuo 16 metų iki Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo nustatyto senatvės pensijos amžiaus.

Nedarbo draudimo stažas – laikotarpiai, per kuriuos mokamos arba pagal įstatymus turėjo būti mokamos nedarbo draudimo įmokos, taip pat laikotarpiai, per kuriuos apdraustasis gavo šio ir kitų socialinio draudimo įstatymų nustatytas nedarbo draudimo išmokas, socialinio draudimo ligos, motinystės, motinystės (tėvystės) pašalpas.

Įstatymo nustatyta tvarka nedarbo socialiniu draudimu privalomai draudžiami asmenys:

- 1) gaunantys atlyginimą už darbą: dirbantys pagal darbo sutartis įmonėse, įstaigose, organizacijose ar kitose organizacinėse struktūrose, einantys narystės pagrindu renkamasias pareigas renkamoje organizacijose, kandidatai į notarų (asesoriai);
- 2) valstybės tarnautojai;
- 3) valstybės politikai, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjai, kitų teismų teisėjai, prokurorai, Lietuvos banko valdybos pirmininkas, jo pavaduotojai, valdybos nariai, Seimo ar Respublikos Prezidento paskirti valstybės institucijų ar įstaigų pareigūnai, Seimo ar Respublikos Prezidento paskirti valstybinių (nuolatinių) komisijų ir tarybų, kitų valstybinių (nuolatinių) komisijų ir tarybų pirmininkai, jų pavaduotojai ir nariai, taip pat pagal specialius įstatymus įsteigtų komisijų ar tarybų, fondų valdybų pirmininkai ir nariai. Jeigu šiame punkte išvardyti asmenys atlyginimo už darbą negauna, nedarbo draudimu jie nedraudžiami;
- 4) profesinės karo tarnybos kariai;
- 5) privalomosios nuolatinės pradinės karo tarnybos ir alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos kariai.

2.2. Nedarbo draudimo išmokų mokėjimo tvarka

Teisę į nedarbo draudimo išmoką turi bedarbiais teritorinėje darbo biržoje įsiregistravę apdraustieji, kuriems teritorinė darbo birža nepasiūlė darbo, atitinkančio jų profesinį pasirengimą bei sveikatos būklę, ar aktyvios darbo rinkos politikos priemonių ir jeigu jie:

- 1) prieš įsiregistravimą teritorinėje darbo biržoje turi ne mažesnę kaip 18 mėnesių nedarbo draudimo stažą per paskutinius 36 mėnesius;
- 2) įstatymų nustatyta tvarka buvo atleisti iš darbo darbdavio iniciatyva, nesant darbuotojo kaltės, dėl nepriklausančių nuo darbuotojo aplinkybių bei darbdavio bankroto atveju;

- 3) baigė privalomąją nuolatinę pradinę karo tarnybą ar alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą, arba buvo atleisti iš šių tarnybų ištarnavę ne mažiau kaip pusę nustatyto laiko.⁴

Įstatymas numato, kad bedarbiams, kurie buvo išėję vaiko nuo 1 iki 3 metų priežiūros atostogų, nedarbo draudimo stažas skaičiuojamas neįskaitant šių atostogų laikotarpio.

Nedarbo draudimo išmoka skiriama nuo aštuntos po įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos, išskyrus šiuos atvejus:

- bedarbiams, atleistiems iš darbo dėl darbuotojo kaltės, nedarbo draudimo išmoka skiriama praėjus 3 kalendoriniams mėnesiams nuo įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos;
- bedarbiams, atleistiems iš darbo su teise pagal įstatymus gauti išeitinę išmoką, nedarbo draudimo išmoka skiriama ne anksčiau kaip praėjus vienam kalendoriniam mėnesiui po darbo sutarties nutraukimo;
- bedarbiams, gaunantiems socialinio draudimo ligos, motinystės ar motinystė (tėvystės) pašalpą, paskirtą iki įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos, nedarbo draudimo išmoka skiriama ne anksčiau, negu baigiasi šių pašalpų mokėjimo laikas.

Nedarbo draudimo išmoka mokama ne rečiau kaip kartą per mėnesį.

Nedarbo draudimo išmokos mokėjimo trukmė priklauso nuo bedarbio nedarbo draudimo stažo, įgyto iki įsiregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos. Jei nedarbo draudimo stažas mažesnis negu 25 metai, nedarbo draudimo išmoka mokama 6 mėnesius, jei jis yra nuo 25 iki 30 metų – 7 mėnesius, jei nuo 30 iki 35 metų – 8 mėnesius, jei 35 metai ir daugiau – 9 mėnesius.

Nedarbo draudimo išmoka, negauta iki turėjusio į ją teisę asmens mirties dienos, išmokama asmeniui, pateikusiam paveldėjimo dokumentus.

Asmenims, gaunantiems valstybines socialinio draudimo, šalpos ar valstybines pensijas (išskyrus našlių ir našlaičių bei maitintojo netekimo pensijas), kompensacijas už ypatingas darbo sąlygas, taip pat netekus darbingumo periodines kompensacijas dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų, iš nedarbo draudimo lėšų mokama tik nedarbo draudimo išmokos dalis, viršijanti gaunamą pensijų ar kompensacijų sumą.

Bedarbiams, kuriems paskirtos arba atnaujintos nedarbo draudimo išmokos mokėjimo termino pabaigos dieną iki senatvės pensijos amžiaus yra likę ne daugiau kaip 5 metai, nedarbo draudimo išmokos mokėjimas pratęsiamas dar 2 mėnesius, jeigu asmeniui nepaskirta išankstinė senatvės pensija pagal Valstybinių socialinio draudimo pensijų išankstinio mokėjimo įstatymą.

2.3. Nedarbo draudimo išmokų dydis

Nedarbo draudimo išmoka apskaičiuojama kaip pastovios ir kintamos dalių suma.

Pastovią nedarbo draudimo išmokos dalį sudaro mokėjimo mėnesį galiojančių valstybės remiamų pajamų dydis.

Kintama nedarbo draudimo išmokos dalis apskaičiuojama taip:

- 1) apskaičiuojamos bedarbio kiekvieno mėnesio draudžiamosios pajamos imant 36 mėnesius, praėjusius iki užpraeito kalendorinio ketvirčio pabaigos nuo nedarbo įregistravimo teritorinėje darbo biržoje dienos. Jeigu kurį nors mėnesį draudžiamųjų pajamų nėra, jos laikomos lygios nuliui;
- 2) apskaičiuojamas šių draudžiamųjų pajamų, padalytų iš atitinkamą mėnesį buvusių einamųjų metų draudžiamųjų pajamų, vidurkis;
- 3) gautas vidurkis dauginamas iš nedarbo draudimo išmokos skyrimo mėnesį esamų einamųjų metų draudžiamųjų pajamų;
- 4) kintama nedarbo draudimo išmokos dalis nustatoma kaip 40 proc. 3 punkte nurodyto dydžio, bet ne daugiau negu skirtumas tarp 70 proc. einamųjų metų draudžiamųjų pajamų ir valstybės remiamų pajamų, buvusių nedarbo draudimo išmokos skyrimo mėnesį.

Pirmus 3 mėnesius mokama visa nedarbo draudimo išmoka, likusį nedarbo draudimo išmokos mokėjimo laikotarpį – pastovi nedarbo draudimo išmokos dalis ir pusė kintamos nedarbo išmokos dalies.

Bedarbiams, kurie buvo išėję vaiko nuo 1 iki 3 metų priežiūros atostogų, nurodytas 36 mėnesių laikotarpis imamas praleidžiant šių atostogų laikotarpį.

Lietuvos darbo birža nedarbo draudimo išmokas skiria ir išmoka per teritorines darbo biržas Nedarbo draudimo išmokų nuostatuose nustatyta tvarka.

Lietuvos darbo birža ir jos teritorinės darbo biržos yra atsakingos už nedarbo draudimo išmokų apskaičiavimą ir mokėjimą. Neteisingai išmokėtos sumos išieškomos įstatymų nustatyta tvarka.

Išvados

1. Nedarbas pasaulyje tampa globalia problema, o socialinėje saugoje – viena opiausių problemų.
2. Draudimas nuo nedarbo yra pažangesnė socialinės saugos forma už bedarbio pašalpą, nes diferencijuoja draudimo išmokų dydį įvertinant apdraustojo indėlį į darbo veiklą (stažą, gautą atlygį).
3. Sąvoka „draudimas nuo nedarbo“ priimtinesnė už anksčiau vartotą sąvoką „bedarbio pašalpa“, kuri žemina žmogaus orumą.
4. Draudimas nuo nedarbo sustiprins legalaus darbo motyvaciją, nes kiekvienas darbuotojas bus suinteresuotas gauti legalų atlyginimą, nuo kurio priklausys draudimo nuo nedarbo išmokos dydis.
5. Naujoji draudimo sistema yra veiksminga, atlyginimų „vokelyje“, t. y. neapmokestinamo atlygio, prevencijos priemonė, nes darbuotojas, tapęs bedarbiu, supras, kad tokie sandoriai jam yra nepriimtini ir materialiniu požiūriu.



LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos nedarbo socialinio draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004. Nr. 4–26.
2. Pieters D. Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus. – Vilnius, 1998.
3. Taiškijus V., Petravičius R., Bužinskas G. Darbo teisė. – Vilnius: Eugrimas, 1998.
4. Guogis A. Socialinės politikos modeliai. – Vilnius: Eugrimas, 2000. – 78 p.
5. Tartilas J. Darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymo teisinės problemos // Socialinis darbas. LTU mokslo darbai. 2004. T. 3.
6. Dambrauskienė G. Europos Bendrijos valstybių socialiniai įstatymai ir pensijų modeliai // Gyvenimo šaltiniai. 1993. Nr. 3–4.
7. Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymas // Valstybės žinios. 1991. Nr. 2–25.
8. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymas // Valstybės žinios. 1990. Nr. 30–711.
9. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 104–2367.
10. Мачулъская Е. Е. Право социального обеспечения. – Москва, 2000.
11. Allan Tatham. Europos Sąjungos teisė. – Vilnius, 1999.



The Problem of Unemployment

*Prof. Dr. Juozas Tartilas
Mykolas Romeris University*

Keywords: *unemployment, unemployment insurance and unemployment allowance.*

SUMMARY

The human work is being replaced by the technical progress and new technologies. It seems like the social cataclysms of Middle Ages revived: the miserable steam machines made much of people unemployed, took off their peace of bread, then the society had to face the social problems.

The modern man of twenty first century is not able to avoid the revival of such a problem. While the unemployment rate was low, the social assistance was given and the unemployment allowances paid to families suffering unemployment, but the rising unemployment rate forced the society to take some cardinal measures – to enforce the unemployment insurance. The main issue of this article is the unemployment problem, its reasons, and possible means of fighting it. The unemployment insurance, which came into force on the 1st of January 2005, is the more progressive form of social security replacing the unemployment allowances. It is more acceptable both in psychological and economical aspects because the unemployment insurance may guarantee the unemployed persons under social risk the benefit of 700 – 900 Lt. ensuring their human existence in society.

The unemployment is becoming the global problem, while in social security it is one of the principal problems.

The unemployment insurance is more progressive form of social security because it differentiates the rates of insurance benefits according to the contribution of insured person to its work activity (period, wages).

The concept „unemployment insurance“ is more acceptable than the previous one of „unemployment allowance“ which humiliates the person's dignity.

The unemployment insurance will strengthen the motivation of legal work because each worker will be interested in receiving the legal payment making the unemployment insurance benefit higher.

The new insurance system is an effective precautionary measure for untaxed salary in the „envelope“, because the worker becoming unemployed will realise those contracts are unacceptable for him in the financial way too.

